

Las organizaciones de la sociedad civil como actores del desarrollo urbano: controversias y oportunidades

Rosario Palacios

Universidad Católica de Chile

r.palacios@uc.cl

Sociedad civil en Chile

Porcentaje de organizaciones de la sociedad civil en Chile, según tema

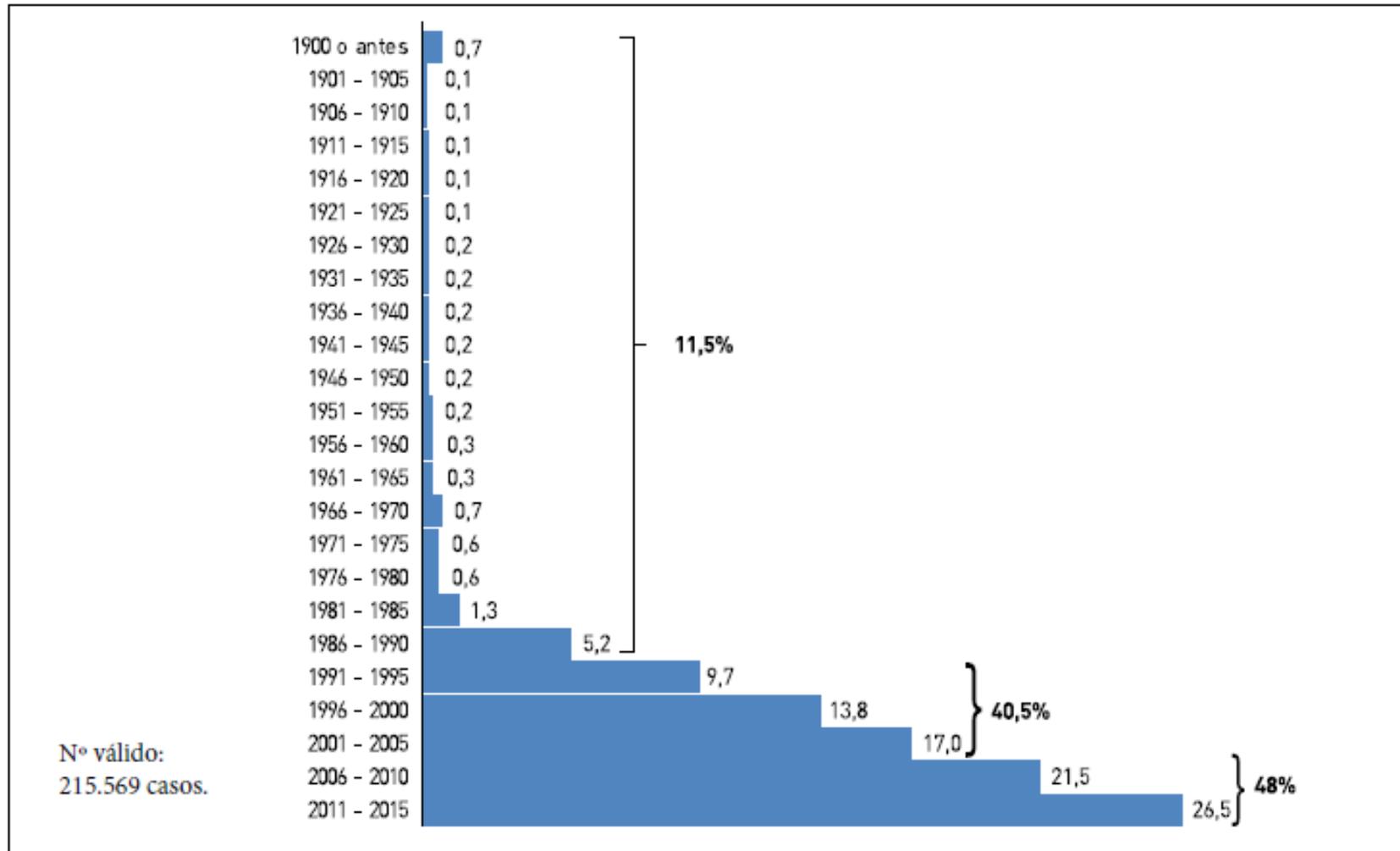
Fuente: Centro de Políticas Públicas Universidad Católica de Chile, 2017

ICNPO	%
Desarrollo social y vivienda	32,1
Cultura y recreación	31,6
Educación e investigación	13,3
Asociaciones gremiales, asociaciones de profesionales y sindicatos	11,5
Servicios sociales	5,4
Defensa de derechos y política	2,4
Salud	1,4
Otros	1,1
Medio ambiente	0,9
Intermediarios filantrópicos y promoción de voluntariado*	0,2
Organizaciones internacionales*	0,1
TOTAL (N válido)	234.502

= 7.305 organizaciones

Crecimiento de organizaciones de la sociedad civil en los últimos 15 años:

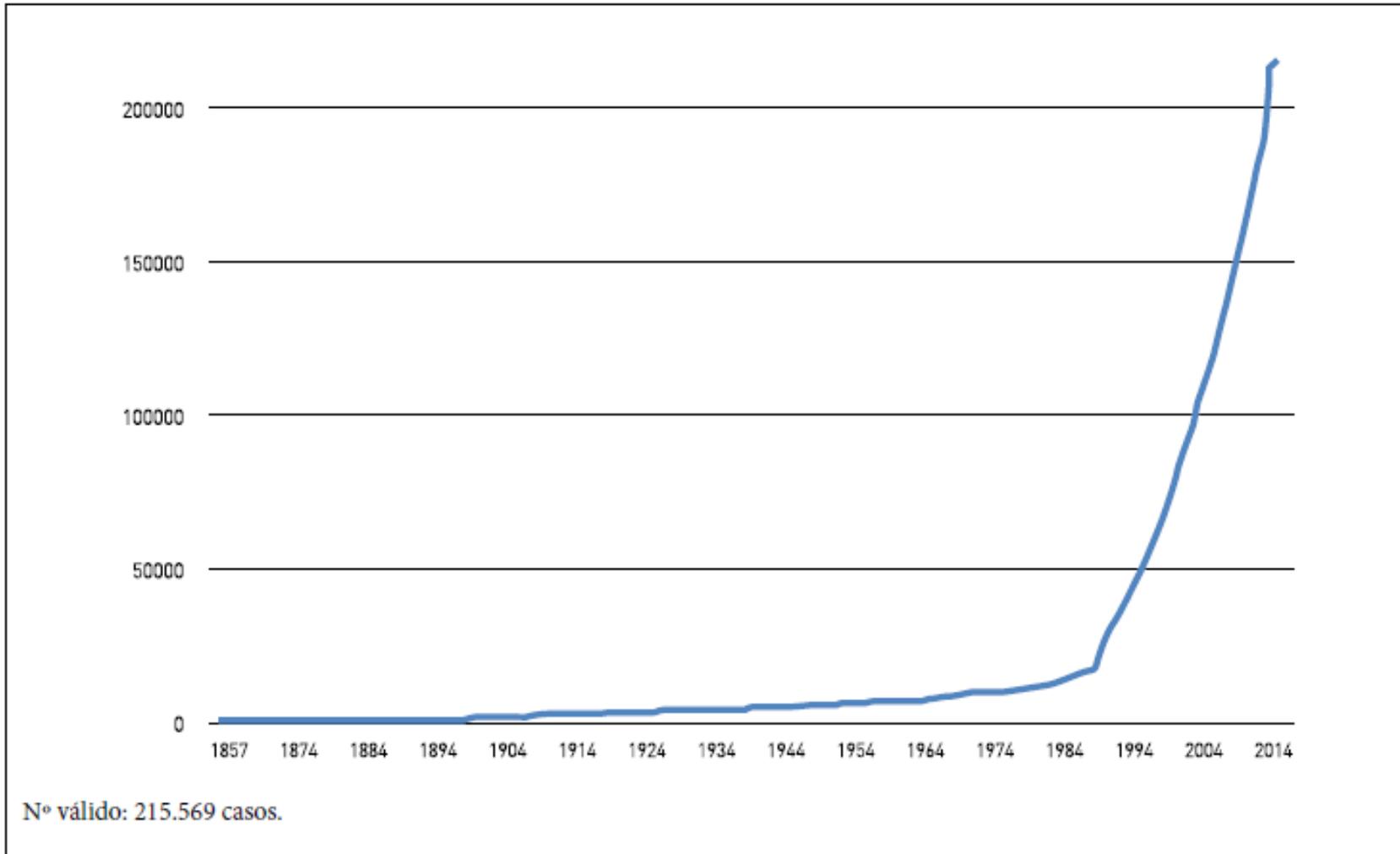
Organizaciones según tramos de año de inscripción (%)



Fuente:
Centro de Políticas Públicas UC.

Crecimiento de organizaciones de la sociedad civil en los últimos 15 años:

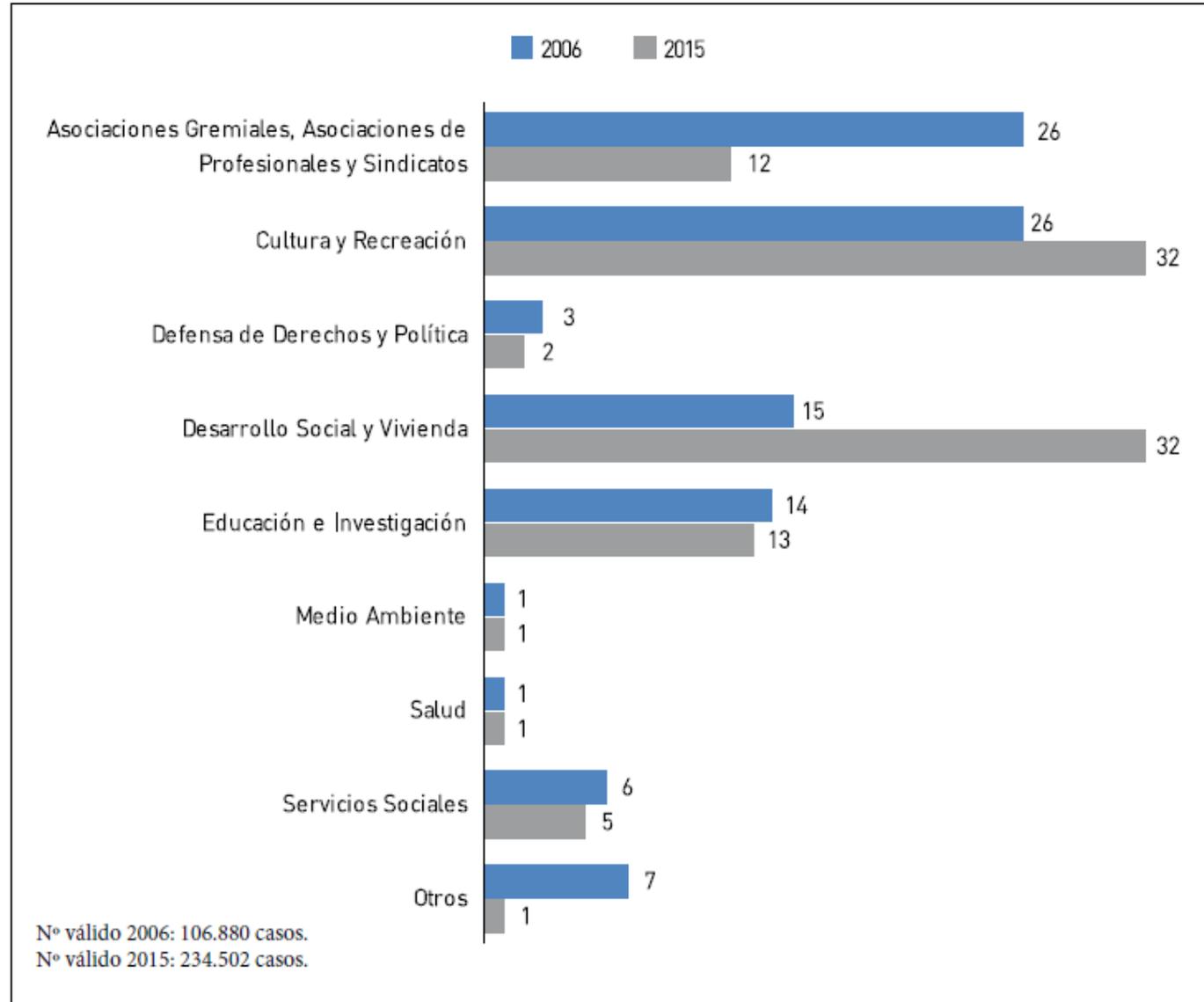
Año de inscripción de las organizaciones (N° acumulado de organizaciones)



Fuente:
Centro de Políticas Públicas UC.

Crecimiento de organizaciones vinculadas al desarrollo urbano

: Comparación de actividad ICNPO de las OSC años 2006 y 2015 (%)



Organizaciones de la sociedad civil y Estado

- Teoría de los orígenes sociales:

Se tiene en cuenta las relaciones de poder entre agrupaciones socioeconómicas claves –elite propietaria, los intereses comerciales y profesionales de los empresarios, trabajadores, y los funcionarios gubernamentales y militares- durante períodos claves de desarrollo histórico (Salamon et al., 2017).



Patrón estatista

Asociación de bienestar

- Principios del siglo XX compromiso
- Golpe militar 1973
- Retorno a la democracia 1990
- Reanudación de la construcción del modelo de asociación de bienestar.

Marco legislativo para participación ciudadana

Ley 20.500, febrero 2011

- Derecho a asociación.
- Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público (Consejo Regional del Fondo).
- Reemplaza en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades el término "consejo económico y social de la comuna" por la frase "consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil." (COSOC).
- Pronunciarse, a más tardar el 31 de marzo de cada año, a solicitud del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, sobre las materias de relevancia local que deben ser consultadas a la comunidad por intermedio de esta instancia, como asimismo la forma en que se efectuará dicha consulta, informando de ello a la ciudadanía.
- La ordenanza municipal deberá contener una mención del tipo de las organizaciones que deben ser consultadas e informadas, como también las fechas o épocas en que habrán de efectuarse tales procesos. Asimismo, describirá los instrumentos y medios a través de los cuales se materializará la participación, entre los que podrán considerarse la elaboración de presupuestos participativos, consultas u otros.

Organizaciones vinculadas al desarrollo urbano:

- Organizaciones comunitarias funcionales, juntas de vecinos y uniones comunales.
- Comunidades agrícolas.
- Organizaciones de usuarios de agua.
- Fundaciones, organizaciones no gubernamentales y corporaciones no acogidas a leyes especiales.

Énfasis en proponer acciones de desarrollo urbano.

¿Cómo son los entendimientos del desarrollo urbano que están detrás de las acciones desplegadas por este tipo de organizaciones?

- percepciones
- valores
- demandas
- evaluaciones

Metodología

- Entrevistas en profundidad a miembros de 13 organizaciones que trabajan en temas de desarrollo urbano en la región metropolitana de Santiago:
 - ciudad (4)
 - barrio (1)
 - vivienda (2)
 - patrimonio (2)
 - medio ambiente (3)
 - transporte (1)

Análisis narrativo

- Relato desde la experiencia personal – ¿cuánto hay de político y cuánto de personal?
- narrador intelectual capaz de interpelar a la ideología dominante desde la subalteridad, como autoridad cultural y epistemológica.
- definición respecto al Estado y a la forma de enfrentar el desarrollo urbano.
- Relato de urgencia.
- Relato que acarrea emociones, despierta empatía y permite que el mundo social devenga un espacio intersubjetivamente compartido:
 - “los testimonios suman una dimensión afectiva: ellos testifican sobre el sufrimiento humano detrás de los datos, y realizan interpelaciones emocionales que invocan empatía”* (Moon, 2012:897, traducción propia)

Acciones participativas

“Con los dirigentes, no con toda la organización, sino que con los dirigentes de las organizaciones, con los líderes de las agrupaciones, se trabaja con un autodiagnóstico, es decir, qué competencias queremos desarrollar.”

“La diferencia [con el Quiero mi Barrio] es que nosotros siempre hemos tenido bien claro, es que nosotros no creamos otra institución como el Consejo Vecinal de Desarrollo, el CVD que crea el Quiero mi Barrio, sino que en el fondo potenciamos las organizaciones que hay.”

(Organización de barrio 1).

Acciones participativas

“El rol de nosotros es ejecutar las actividades de participación ciudadana del proyecto [proyecto de corredores de buses en Santiago ejecutado por el Estado], entonces en el fondo somos los encargados de ejecutar las actividades para poder hacer el link con la consultora de diseño que se va a adjudicar el proyecto ahora luego.”

“Cómo se hace participación, cómo se toman las decisiones, o sea, hay un nivel de opacidad en cómo se toman las decisiones grande para la ciudadanía”.

(Organización de ciudad 1)

Acciones participativas

"Nosotros decimos que pasamos de la protesta a la propuesta, a través de cabildos e iniciativas autogestionadas de diagnóstico participativo, pero siempre buscando que la gente no solamente demande, exigimos al Estado y a las autoridades, por supuesto, siempre, pero junto con eso buscar involucrar al vecino en el destino de su territorio."

(Organización de patrimonio 2)

"A mí me parece que hay una intención inicial de generar diálogo y atender a las consultas y las opiniones de la sociedad civil, me parece que hay una intención inicial, pero como dice Andrés [otro miembro de la organización], como que pareciera ser que incluso a pesar de eso, de las mesas y no sé qué, las cosas se están moviendo en otro lado, en un lado en que la sociedad civil no tiene acceso, simplemente no tiene, o sea, el máximo el máximo acceso es llegar a esa mesa de conversación con el Intendente en la punta."

(Organización de patrimonio 2)

Acciones a escala menor

“En general lo que nosotros nos vamos a focalizar va a ser en las problemáticas medias intersticiales, con como esos intersticios o esos espacios donde ciertamente no hay un mercado que esté resolviendo esos problemas o no hay un Estado presente”.

“El decreto para los más vulnerables es el que más trabas y más burocracia tiene, y menos prioridad le da el Estado, le da mucho más prioridad a los programas que son más flexibles, que son más fáciles, que son más rápidos, por una cuestión mucho ... a mi modo de ver obvia, por un lado hay una crisis económica que afecta y va a afectar el trabajo, ahí entonces hay un camino rápido que en general el Estado siempre quiere estimular el desarrollo de proyectos para poder generar empleo.”

(Organización vivienda 1)

“Nosotros atacamos solamente desde un lado y no lo vamos a lograr, tenemos que aliarnos con otra persona porque nosotros solos no somos capaces de lograr algo que es tan profundo como el problema de los campamentos.”

(Organización vivienda 2)

Acciones a escala menor

“Yo creo que sí nos interesaría estar más vinculados con el Estado, si me lo preguntas yo creo que sí es por escalar en ciertas iniciativas o por tener un más largo plazo de esas iniciativas”

“Por ejemplo, estamos impulsando este programa de los malones con el GORE Metropolitano que seguimos preparando como un programa y viendo cómo se puede meter dentro, pero no es tan evidente. Como la generación pasa el programa porque hay una agenda pública que está hacia un punto y claro las iniciativas muchas veces de este tercer sector se tratan de colar en la agenda. Pero hay veces que se salen del objetivo, el que está dentro de lo público, que tiene que sacar su propia agenda, no sé si me entiendes. Yo creo que eso a veces lo hace más difícil”

(Organización ciudad 2)

Acciones experimentales

“Nos tildaban de hippies, ¿por qué van a cultivar la ciudad, por qué están haciendo esto? Cero valorado, casi como un trabajo que, oye, ya, filo, te pago 50 lucas y construye un huerto, porque cuánto va a costar eso, súper subvalorado.”

“Tuvimos huertos afuera de La Moneda, pero eso quedó ahí, porque eso es algo que se sabe que se hace, pero más allá de eso no se hace, porque no está en la agenda de ellos, y claro nosotros lo tratamos de hacer, pero ellos están viendo un millón de cosas más que a lo mejor son más mediáticas que la agricultura urbana, que para la conciencia del político es la lechuga.”

Acciones innovadoras

“También poder mirar los temas desde otra perspectiva o las soluciones de otra perspectiva, la sociedad civil tiene capacidad para innovar en cosas y no estoy pensando en innovar en cuestiones constructivas sino que innovar en desarrollo social, en intervención social, tienen más capacidad de innovar.”

(Organización vivienda 1)

“Nosotros creamos un monitor de accesibilidad, que principalmente era algo interno, que nosotros lo ocupamos para evaluar los terrenos donde vivían y también lo ocupamos como modelo de evaluación para todos los proyectos vivienda que hemos construido hacia atrás, (...) tenemos esto y se lo regalamos a todo el país, si nos dan más información nosotros podemos seguir trabajando.”

(Organización vivienda 2)

Acciones para minorías

"Ocho alumnos ciegos de la Universidad de Chile, estudiantes de Derecho, ellos nos llaman donde ellos tienen el problema puntual en su universidad que tienen dos guías táctiles y es triste porque es todo lo que tienen en accesibilidad ahí y todos los otros niños se sientan arriba, tiran la mochila encima, entonces (...) a partir de esas reuniones con ellos estamos generando todo un documento para pedir el cambio de diseño y de instalación de las guías táctiles."

"Es siempre lo mismo, no hay platas, es como un rastrojo, y eso molesta un poco, porque uno sabe que de repente están hablando, nos ha pasado que hablan de miles de millones, y no existen 500 mil pesos para una capacitación para el tema, o sea, es siempre humillante, yo creo que humillante, lo veo y porque creo que aún mucha gente entiende que va para solucionar el grupo, a este pequeño submundo de personas con discapacidad que tiene un menor valor."

(Organización ciudad 3)

Tensiones: ¿qué/quién se incluye? y ¿qué/quién se excluye?

- La construcción en el espacio público de la idea y demanda de ciudadanía es lo propio de la sociedad civil; ella misma se funda en ese acto. Se trata de disputas acerca de quiénes forman parte del “nosotros” y quiénes son los “otros”. (Güell 2010)
- Justificaciones: ¿dónde está la grandeza? (Boltanski y Thévenot 1999)
 - de las organizaciones de la sociedad civil
 - del Estado

Tensiones en torno a apropiación de ideas, pérdida del ethos original

“Esto es lo que nosotros queremos decir, si ustedes nos dan la plata, bakan, nosotros la ocupamos en esto, y vamos a hacer esta actividad, pero en el fondo no transamos o no flexibilizamos nuestra postura ideológica y política o económica, incluso sobre el patrimonio.”

(Organización de patrimonio 2)

“Eso hace que haya un cierto recelo como de sentir que cuando trabajamos junto al Gobierno pueda haber como una coartación un poco de la fundación, o sea que de alguna manera se nos utilice para lograr objetivos de Gobierno(...) el directorio ha optado por decir, no hagamos proyectos de Gobierno, con ninguno, y establezcámoslo así en los estatutos, o sea es un tema de conflicto un poco en el equipo, entre el equipo que trabaja día a día y el directorio.”

(Organización de medio ambiente 2)

Desconfianza reputación

- La sociedad civil debe rendirse razonadamente cuentas a sí misma como comunidad cívica acerca de lo que incluye y lo que excluye en su idea de ciudadanía. (Güell, 2010)

“Del sector público hemos tenido fondos, no han sido los mayoritarios en este momento, por ejemplo, tenemos un financiamiento de la subsecretaría de prevención del delito que va a hacer un trabajo que tiene que ver con delito y espacio público, pero en general ha sido lo menos, ha sido una fuente más bien pequeña. En realidad tú tratas de evitarlo porque nuestro trabajo es criticar de una manera más pesada y a veces también de la manera más constructiva posible, los actores de la municipalidad y del Gobierno y tú necesitas una independencia en lo posible, y tú quieres tener un financiamiento independiente.”

(Organización ciudad 4)

Falta de excelencia técnica y profesional

“Cuando tú me decías qué problemas han tenido, es una cosa con la rigurosidad de lo público, con la profundidad que existe en lo público, porque a veces los temas tú los puedes hacer, pero hay temas que necesitan ser no tan superficiales, a ver cómo lo hacemos, qué tenemos, no, tienes que tener en la mente relacionar distintas cosas y profundizar (...) me ha pasado con los entes públicos, son especialistas en detallar protocolos súper rigurosos para los otros, para las fundaciones, y les encuentro toda la razón, porque si hay platas metidas y es del Estado, que me midan con rigurosidad, te prometo que no fue problema para mí, pero cuando yo llego a una reunión y me doy cuenta que la rigurosidad y la profundidad me la están pidiendo a mí no más y que no es parte del quehacer para la secretaria técnica o para los otros, te viene una cuestión de una lata súper grande.”

(Organización de medio ambiente 3)

Tensiones sobre espacios para la participación

Ciudadanos, por un lado y Planificadores, por otro

Planteamiento que supone un entendimiento A PRIORI de sus capacidades:

Legos vs expertos

Demanda por co producción (Callon 1999)

Prácticas, justificaciones y porosidades: contextos para la co producción

“Basta ver cómo la crítica socialista influyó sobre la creación del estado de bienestar. O cómo, a la inversa, las críticas al funcionamiento del estado de bienestar influyeron en la desregulación posterior. O como el movimiento hippie de los años sesenta humanizó sus comportamientos, tanto internos como externos. O cómo la crítica ecologista ha influido sobre las nuevas formas de producción y de negocio.” (Tironi 2011)

"La nuestra es una organización rara, bien atípica, eh la mayor parte de las organizaciones son anti sistémicas, profundamente desconfiadas con todo el aparato público, cero credibilidad de las autoridades, no se sienten representados, y por lo tanto evitan trabajar con el Estado, evitan la participación de las instituciones, porque sienten que se llevan el crédito y que son utilizadas, y que son consultadas formalmente, las hacen ir, gastar tiempo y después lo que la gente dice no se toman en cuenta para nada, no tienen incidencia no es vinculante, etc. Entonces en general ese es como el ambiente. Nosotros hemos sido muy criticados por nuestra constante colaboración con el Estado, colaboración con las distintas instituciones públicas."

"Con el MINVU logramos, por ejemplo, que hubiera una modificación al Decreto de Vivienda de la ODUC para el tema de los estacionamientos, el primero fue el 2009, que era que todos los edificios de una carga superior de 1000 personas, tuvieran que tener un estacionamiento por cada 10 de autos, ese fue el primero. Ahora el que hemos logrado recién este año, es que la carga superior baja de 1000 a 50 y que de 10-1 pasa a 2-1, entonces son procesos, alguien le podría haber parecido, a no qué barbaridad, porque 10-1 qué injusticia, entonces en ese sentido nosotros somos súper flexibles, valoramos los avances, hoy día hemos incidido en un proceso larguísimo para que haya una modificación a la ley de tránsito."

(Organización transporte 1)

Callon, M. 1999, 2003; Law, J. 2014:

-distintas personas y grupos en el proceso de producción y distribución de conocimiento.

-tendencia, creciente en las democracias industriales, hacia la democratización de la toma de decisiones y la multiplicación de las fuentes de autoridad.

-capacidad de los no expertos para problematizar el conocimiento técnico o experto, desacreditar supuestos, cuestionar definiciones y exigir inclusión de nuevos criterios.

-naturaleza de estas controversias y de sus soluciones es siempre heterogénea incluye elementos técnicos, morales, políticos y económicos.

La tensión como oportunidad

“El conflicto está diseñado para resolver divergencias, es siempre un camino para lograr cierta forma de unidad.” (Simmel, 1904, traducción propia)

-Apertura de la investigación científica y tecnológica.

-A los públicos no expertos pues su saber es constitutivo del conocimiento.

-A actores concernidos (aquellos grupos afectados en carne propia por los desbordes que han dado lugar a determinada controversia).

-Se produce un **“aprendizaje colectivo cruzado”**: proceso de co-producción del conocimiento a través del entrelazamiento de diferentes tipos de saberes que, en vez de anularse o estigmatizarse se contaminan recíprocamente para generar conocimientos y soluciones nuevas.

¿Cómo lograr una visión híbrida?

- Participación en todas las etapas
- Testear prototipos
- Informar el proceso legislativo
- Facilitar espacios de independencia (financiamiento)
- Facilitar espacios de comunicación (formativos y consultivos)